

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil veintidós (2022).

**RADICACIÓN:** 11001-3334-003-2019-00109-00  
**DEMANDANTE:** NEW EXPRESS MAIL  
**DEMANDADA:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN  
**ASUNTO:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

**SENTENCIA**

**1. ANTECEDENTES**

**1.1 MEDIO DE CONTROL**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la sociedad New Express Mail, actuando a través de apoderado judicial formula demanda contra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, para que en sentencia definitiva se hagan las siguientes:

**1.2 DECLARACIONES Y CONDENAS**

Se declare la nulidad de la Resolución 1-03-241-201-673-0-0996 del 25 de junio de 2018, por medio de la cual la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, impone una sanción administrativa. Así como de la Resolución 03-236-408-601-1566 del 06 de noviembre del mismo año, por medio de la cual se decidió el recurso de reposición.

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, se declare que la demandante no cometió infracción alguna.

Se condene en costas a la demandada.

### **1.3 HECHOS DE LA DEMANDA**

Los hechos descritos por el apoderado de la parte demandante, en resumen son:

1.- New Express Mail actúa como intermediario de la modalidad de importación de tráfico postal y envíos urgentes.

2.- Mediante Acta de Aprehensión, Reconocimiento, Avalúo y Decomiso Directo 310 del 27 de abril de 2016, se decomisó mercancía respecto de la guía hija 516061 del 17 de diciembre de 2015, al encontrar un celular Huawei modelo U8686 IMEIS 863496015145770:358408030394111 y un celular usado Samsung IMEI 359642/05/300482/2.

2.- La demandada inicia investigación administrativa y resuelve proponer el pago de sanción por valor de \$4.510.450, por la presunta comisión de la infracción contenida en el numeral 3.7 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, el cual señala como infracción el someter a esta modalidad mercancías que no cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 193 del mismo decreto.

3.- La DIAN resuelve proferir acto administrativo sancionatorio que luego es confirmado.

### **1.4 NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

Señala como disposiciones vulneradas los artículos 29 y 83 de la Constitución Política, los artículos 2 y 3 del Decreto 2685 de 1999, la Ley 1369 de 2009 y el Protocolo Final del Convenio Postal Universal de 1993, y su reglamento y protocolo final del año 2013.

Como concepto de violación expuso lo siguiente:

#### **1.4.1 Obligaciones y derechos a cargo del intermediario de tráfico postal New Express Mail S.A.**

Señala que la legislación internacional antes mencionada, contiene principios básicos como es, el secreto de las comunicaciones postales y la inviolabilidad de los paquetes postales, lo cual se encuentra regulado en los artículos 24, 26, 27 y 28 de la Ley 1369 de 2009.

Por lo anterior, considera que la obligación de abstenerse de enviar objetos prohibidos o peligrosos recae sobre el usuario del servicio postal y no sobre el operador, pues lo contrario implicaría violar los paquetes postales a fin de evitar el envío de mercancías no permitidas.

#### **1.4.2 New Express no es responsable del contenido de los paquetes postales**

Refiere que la normatividad aduanera debe aplicarse como un todo, incluida la legislación internacional y la Ley 1369 de 2009, y por ello, al estar prohibido para el operador postal la apertura de paquetes

postales, salvo orden de autoridad judicial, mal podría endilgarse responsabilidad por la comisión de infracciones que no está en posibilidad de cometer.

Manifiesta que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 1369 de 2009, los operadores están exentos de responsabilidad en el debido cumplimiento de sus obligaciones en los casos allí contemplados, entre los que se encuentra el caso de incautación o decomiso de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley, y por eso, una vez la autoridad aduanera realiza la revisión de los paquetes ingresados al país bajo la modalidad de tráfico postal, puede determinar si existen mercancías cuya importación se encuentra prohibida.

#### **1.4.3 Conductas posibles a analizar**

Considera que no incurrió en ninguna de las posibles conductas infractoras, pues: i) en ningún momento cambió, ocultó o sustrajo las mercancías sujetas a control aduanero; ii) recibió el paquete postal cumpliendo a cabalidad el procedimiento establecido bajo el entendido de la inviolabilidad del mismo, para lo cual hizo la presentación de los documentos de transporte en el sistema informático donde se incluye la descripción genérica del contenido, según lo informado por el usuario y, iii) y el operador de tráfico postal no es responsable del contenido de los paquetes postales y por ello, no es cierto que le corresponda conocer dicho contenido y las características del paquete, pues sólo le corresponde a la autoridad aduanera dicha verificación.

#### **1.4.4 Aplicación del principio constitucional de buena fe**

Hace alusión al referido principio y señala que en virtud de este, debió tenerse en cuenta la documentación aportada como prueba y presumir su validez, pero no desconocerla de manera arbitraria

Así mismo, alude al principio de tipicidad para afirmar que la sanción impuesta equivale a un enriquecimiento sin causa para el Estado.

#### **1.4.5 Pronunciamientos en casos similares**

Trae a colación expediente administrativo IK 2013 2015 1835 adelantado contra Cargo Zone ETC, en el cual, la entidad demandada procedió al archivo de la investigación en un caso idéntico al presente, por encontrarse que no se cometió la infracción, no obstante dicho documento no fue tenido en cuenta por la DIAN al momento de resolver la actuación administrativa contra la hoy demandante.

### **1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

#### **1.5.1 Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN**

Radicación: 11001-3334 -003-2019-00109-00  
Demandante: New Express Mail S.A.  
Demandada: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Asunto: Sentencia de primera instancia

La apoderada de la referida entidad se opuso a la prosperidad de las pretensiones, para lo cual señaló que los intermediarios de la Modalidad de Tráfico Postal y Envíos Urgentes, ejercen como auxiliares de la función aduanera y por tanto, deben conocer y cumplir las obligaciones y responsabilidades, entre ellas, lo señalado en el numeral 3 del artículo 193 del Decreto 2685 de 1999, en concordancia con el artículo 196 ídem.

Es decir, que el intermediario es el encargado de recibir la mercancía en zona primaria, donde deben utilizar las herramientas necesarias para la verificación de la mercancía, como sería scanner, y son ellos quienes deben informar a la autoridad aduanera cualquier novedad o anomalía que encuentren.

Señala que, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 203 del Decreto ya mencionado, es obligación de los intermediarios de la modalidad de importación de tráfico postal y envíos urgentes, contar con los equipos de scanner o de revisión no intrusiva necesarios para la verificación del contenido de los envíos ingresados al país, y por ello, si con posterioridad a la revisión que se encuentran obligados a realizar, la autoridad aduanera determina que existen mercancías que incumplen los requisitos establecidos, procederá a su decomiso y a imponer las sanciones a que hubiere lugar.

Indica que en razón a lo anterior que se determinó la existencia de infracción aduanera, según el numeral 3.7 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, pues dentro de la mercancía ingresada al país se encontraron teléfonos celulares, siendo estos aparatos prohibidos para su importación según lo contempla el artículo 3, parágrafo segundo, del Decreto referido.

Considera que los argumentos expuestos por la demandante pretenden distraer, confundir y justificar su inobservancia de las obligaciones aduaneras, pues el procedimiento establecido en el artículo 193 del Decreto 2685 de 1999 y la obligación de llevar a cabo la verificación de la mercancía por parte del operador de tráfico postal, es una etapa previa a la revisión aleatoria que realiza la DIAN en Zona Uno. Es decir, el intermediario ingresó y diligenció a través de los servicios informáticos la planilla de entrega de carga, pretermiando su obligación de verificación previa.

Refiere que no puede la demandante pretender excusarse en el principio de buena fe, cuando ella como intermediario de tráfico postal y envíos urgentes, y auxiliar de la función pública aduanera, es quien recibe los paquetes postales, y por tanto, debe ejercer el control de la mercancía que ingresa.

Por último, señala que no es cierto que se hubiese archivado otra actuación administrativa por hechos idénticos a los aquí debatidos, pues se trató en ese caso de guías diferentes y hechos distintos.

## **1.6 ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda correspondió por reparto a este Juzgado el 23 de abril de 2019<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Folio 51, Cuaderno principal

Por auto del 24 de mayo del mismo año se inadmitió<sup>2</sup>. Subsanadas las falencias, la demanda se admitió por auto del 26 de julio de 2019<sup>3</sup>, y la notificación a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se surtió el 28 de agosto de 2019<sup>4</sup>.

Mediante auto del 28 de julio de 2021, se tuvo por contestada la demanda, se dio aplicación a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 182A del CPACA prescindiendo de la audiencia inicial, para lo cual se profirió auto de decreto de pruebas incorporando las documentales aportadas por las partes y se ordenó correr traslado de dichos medios probatorios<sup>5</sup>.

El traslado de la documental se surtió mediante correo electrónico del 28 de julio del 2021, sin pronunciamiento alguno de las partes<sup>6</sup>.

Mediante providencia del 25 de octubre del 2021, se dispuso cerrar el debate probatorio, dictar sentencia anticipada y por tanto, correr traslado para alegar de conclusión por el término de 10 días<sup>7</sup>.

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente las apoderadas de las partes presentaron sus alegatos de conclusión<sup>8</sup>. El Ministerio Público no rindió concepto.

## **1.7 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **1.7.1 Parte demandante<sup>9</sup>**

La apoderada sustituta de New Express Mail S.A. reiteró los argumentos expuestos en la demanda y señaló que los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad por falsa motivación pues toda la mercancía llega primero a control aduanero y es la autoridad aduanera que emite actas de verificación.

Señala que existió una indebida interpretación de la norma por parte de la DIAN, pues insiste que la responsabilidad del contenido de los paquetes ingresados por la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes recae exclusivamente en el usuario.

### **1.7.2 Parte demandada<sup>10</sup>**

La apoderada de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN se opuso nuevamente a las pretensiones de la demanda y

---

2 Folios 53 y 54, Cuaderno principal  
3 Folios 67 y 68, Cuaderno principal  
4 Folios 73 a 77, Cuaderno principal  
5 Folios 110 a 111, Cuaderno principal  
6 Folio 112, Cuaderno principal  
7 Folio 1328, Cuaderno principal  
8 Folios 135 a 138 y 140 a 142, Cuaderno principal  
9 Folios 140 a 142, Cuaderno principal  
10 Folios 135 a 138, Cuaderno principal

Radicación: 11001-3334 -003-2019-00109-00  
Demandante: New Express Mail S.A.  
Demandada: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Asunto: Sentencia de primera instancia

reiterando lo expuesto en sus argumentos de defensa, señaló que las resoluciones acusadas se encuentran ajustadas a derecho, pues se aplicaron las normas y procedimientos legalmente establecidos, garantizando el debido proceso y valorando las pruebas en conjunto bajo reglas de la sana crítica.

## **2 CONSIDERACIONES**

### **2.1 COMPETENCIA**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 104, 106, 124, 138 y numeral 3 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho es competente en primera instancia para conocer el asunto de referencia por tratarse de una demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con cuantía inferior a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por hechos sancionados ocurridos en la ciudad de Bogotá.

### **2.2 FIJACIÓN DEL LITIGIO**

En auto del 28 de julio de 2021, el litigio se fijó en los siguientes términos: Establecer si es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos demandados, por medio de los cuales se impuso sanción al hoy demandante y se confirmó la misma, o si por el contrario estos se encuentran ajustados a derecho, como sostiene la demandada.

### **2.3 PROBLEMA JURÍDICO**

Conforme se estableció en la fijación del litigio, el problema jurídico se contrae a determinar:

¿Fueron proferidas las resoluciones 1-03-241-201-673-0-0996 del 25 de junio de 2018 y 03-236-408-601-1566 del 06 de noviembre del mismo año, con falsa motivación por indebida interpretación de la norma, violación al principio de buena fe y/o violación al derecho a la igualdad?

### **2.4 HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES**

El Juzgado previo al estudio de los cargos, procede a realizar pronunciamiento respecto de los hechos probados en el expediente, de la siguiente manera:

- Según Acta de Aprehensión de Mercancías 310 del 27 de abril de 2016, la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá aprehendió la siguiente mercancía importada por New Express Mail S.A.S. conforme Manifiesto de Carga 116575006614610 del 18 de diciembre de 2015: i) celular Huawei modelo U8665 IMEIS: 863496015145770 y 3584080303944111 y, ii) celular usado Samsung IMEI: 359642/05/300482/2. Como justificación de dicho procedimiento se expuso: "SE PROCEDE A REALIZAR LA APREHENSIÓN

DE LA MERCANCÍA CON FUNDAMENTO EN LA CAUSAL PREVISTA EN EL NUMERAL 1.1 DEL ARTÍCULO 502 DEL DECRETO 2885 DE 1999 Y SUS MODIFICACIONES, YA QUE NO FUE PRESENTADO A LA AUTORIDAD ADUANERA PORQUE NO SE ENCUENTRA IDENTIFICADA DE FORMA GENERICA EN EL DOCUMENTO DE TRANSPORTE. ACTA DE HECHOS 857 DEL 25/04/2016"<sup>11</sup>.

- Por medio de la Resolución 0814 del 21 de septiembre de 2016, la División de Gestión Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, resolvió adversamente el recurso de reconsideración, confirmando el Acta de Aprehensión antes descrita<sup>12</sup>.
- Mediante Acto Administrativo 788 del 15 de mayo de 2018, la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, formuló Requerimiento Especial Aduanero contra la sociedad New Express Mail S.A.S., por la presunta comisión de la infracción aduanera contemplada en el numeral 3.7 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999<sup>13</sup>.
- Con oficio radicado 003E2018023176 del 28 de mayo de 2018, New Express Mail S.A.S. dio respuesta al Requerimiento Especial Aduanero, exponiendo similares argumentos a lo manifestado en este proceso judicial<sup>14</sup>.
- A través de la Resolución 0996 del 25 de junio de 2018, la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, decidió sancionar a la sociedad New Express Mail S.A.S. con multa de \$4.510.450, equivalente a 7 SMLMV para el año 2015, por la comisión de la infracción contemplada en el numeral 3.7 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

*“Se establece en el requerimiento especial aduanero que, en el documento de transporte objeto de estudio **se describe mercancía consistente en “GIFTS” y en la verificación física del contenido se encontró mercancía diferente, consistente en CELULARES (...)***

***La obligación del Intermediario de Tráfico Portal y Envíos Urgentes está constituida por la verificación de los paquetes** y la transmisión y entrega de los documentos de viaje a la autoridad aduanera de conformidad con lo señalado en el artículo 96 del Decreto 2685 de 1999, siendo necesario como consecuencia de dicha obligación revisar el contenido del artículo 98 ibídem.*

*Ahora, la mercancía objeto de aprehensión mediante Acta No. 310 del 27 de abril de 2016, no fue presentada a la autoridad aduanera tal como lo dispone el literal d) del artículo 232 del*

<sup>11</sup> Folios 11 a 13, Cuaderno Antecedentes Administrativos.

<sup>12</sup> Folios 4 a 10, Cuaderno Antecedentes Administrativos.

<sup>13</sup> Folios 13 a 15, Cuaderno principal y folios 25 a 27, Cuaderno Antecedentes Administrativos.

<sup>14</sup> Folios 16 a 23, Cuaderno principal y folios 29 a 36, Cuaderno Antecedentes Administrativos.

Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 25 del Decreto 2101 de 2008, si se tiene en cuenta que del resultado de la verificación física se determinó que no se encontraba identificada en forma genérica en el documento de transporte.

(...)

Así las cosas, no es procedente desvincular a la sociedad NEW EXPRESS MAIL S.A.S. con NIT. 830.095.676-7, por su argumento de haber actuado de buena fe, al recibir paquetes de sus clientes confiando es lo que manifiestan enviar, toda vez que **de acuerdo con sus obligaciones le corresponde velar por el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad aduanera para la materia**, con el pago de los tributos pertinentes, según la cantidad y naturaleza de la mercancía.

(...)

Es claro, que el Intermediario de Tráfico Postal incumplió con su obligación al recibir, y almacenar las mercancías amparadas en la guía hija 516061 del 17 de diciembre de 2015, las cuales no cumplían los requisitos establecidos en los numerales 3 y 4 del artículo 193 del Decreto 2685 de 1999, **directriz que no se observó, toda vez que la autoridad aduanera determinó que se trataba de una mercancía con restricción legal o administrativa, (...)**<sup>15</sup>  
(Negrillas del Juzgado)

- Mediante oficio radicado 003E2018031197 del 17 de julio de 2018, la sociedad hoy demandante interpuso recurso de reconsideración contra la resolución sancionatoria previamente descrita<sup>16</sup>.
- Por medio de la Resolución 03-236-408-601-1566 del 06 de noviembre de 2018, la División de gestión Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá resolvió el recurso de reconsideración, confirmando en su integridad el acto sancionatorio, conforme a los siguientes argumentos:

*“De otra parte, la Administración no desconoce de ninguna manera los derechos que pueda tener un usuario de la modalidad, pero, es claro que para someter a la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes un paquete este (sic) contener unos requisitos, lo cual, conlleva a concluir que tanto el intermediario de la modalidad como el usuario están llamados a dar plena (sic) cumplimiento de lo establecido en la norma aduanera, es decir, que **el equilibrio del ordenamiento se cumple en el momento en que están de la mano tanto los derechos como las obligaciones de quienes hacen uso de la modalidad de Tráfico Postal y envíos Urgentes.***

(...)

---

<sup>15</sup> Folios 25 a 32, Cuaderno principal y folios 93 a 100, Cuaderno Antecedentes Administrativos.

<sup>16</sup> Folios 34 a 42, Cuaderno principal y folios 65 a 92, Cuaderno Antecedentes Administrativos.

*Lo anterior, guarda plena concordancia con lo establecido en el artículo 196 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Decreto 2101 de 2008, en el cual se consagra la **facultad de reconocimiento a cargo de los intermediarios de la modalidad de tráfico postal, a efectos de que puedan verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 193 del Decreto 2685 de 1999 (...)***

*Encuentra el Despacho que el recurrente aporta documento con el cual pretende ahondar los argumentos expuestos en el recurso de reconsideración, los cuales han sido desvirtuados en esta instancia, en tanto, no se discute el documento aportado, sino obligaciones endilgadas al intermediario de Tráfico Postal y envíos Urgentes.*

*En razón a lo anterior no se ha vulnerado el principio de buena fe del recurrente, toda vez que como bien lo señala la jurisprudencia en cita, es imperante que no se desconozca que las actuaciones de los particulares y la autoridad se encuentran sometidas a la observancia de la claridad y la transparencia, en tal sentido, **las actuaciones de la autoridad han tenido como finalidad la protección del ordenamiento jurídico, y el deber del recurrente consiste en coadyuvar a la función administrativa endilgada**<sup>17</sup>. (Se resalta)*

- La anterior resolución se notificó a la hoy demandante el 08 de noviembre de 2018<sup>18</sup>.

## 2.5 APRECIACIONES PREVIAS

### 2.5.1 Tráfico Postal y Envíos Urgentes

El artículo 4 del Decreto 1470 de 2008, establece el Tráfico Postal y Envíos Urgentes, autorizando la importación de envíos a través de correspondencia, siempre que su valor no exceda de dos mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (US\$2.000) y requieran ágil entrega a su destinatario. De manera adicional al valor referido, los paquetes postales y los envíos urgentes no deben exceder 50 kilogramos, **no ser de los que están restringidos legal y administrativamente** y no superar 6 unidades de la misma clase, así como deberán atender las demás exigencias establecidas en el artículo 18 del Decreto 1232 de 2001.

El artículo 19 del Decreto 1232 de 2001, establece que dentro de las 12 horas siguientes a la entrega del Manifiesto de Carga por parte del transportador, el intermediario de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes entregará a la autoridad aduanera el Manifiesto Expreso que comprende la relación total de los paquetes o envíos urgentes y los correspondientes documentos de transporte, que deben acompañar cada paquete; efectuado lo anterior, las mercancías serán recibidas en la Zona Primaria Aduanera por la Administración Postal Nacional o por las Empresas de Mensajería Especializada a las que vengán consignadas, los que podrán verificar el cumplimiento de los requisitos.

---

<sup>17</sup> Folios 43 a 48, Cuaderno principal y folios 105 a 110, Cuaderno Antecedentes Administrativos.

<sup>18</sup> Folio 111, Cuaderno Antecedentes Administrativos.

Indica el artículo en cita, que todos los paquetes postales y envíos urgentes, *“deberán estar rotulados con la indicación del nombre y dirección del remitente, nombre y dirección del consignatario, de **inscripción genérica de las mercancías**, valor y peso bruto del envío”*.

De tal manera que el intermediario deberá atender las anteriores exigencias siempre que pretenda realizar la importación bajo la presente modalidad, estando facultada la DIAN para realizar la respectiva revisión del cumplimiento de las exigencias establecidas.

## **2.5.2 Infracciones aduaneras de los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes.**

El artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, establece que las infracciones aduaneras en que pueden incurrir los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes y las sanciones asociadas a su comisión se concretan a graves, gravísimas, graves y leves. Dentro de las leves, dispone:

*“3.7 Someter a esta modalidad mercancías que no cumplan los requisitos establecidos en el artículo 193 del presente decreto.”*

A su turno, el artículo 193 ídem, dispone:

**“ARTICULO 193. REQUISITOS DE LOS PAQUETES POSTALES Y DE LOS ENVÍOS URGENTES.** <Artículo modificado por el artículo 18 del Decreto 1232 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Bajo esta modalidad sólo se podrán importar al territorio aduanero nacional, además de los envíos de correspondencia, los paquetes postales y los envíos urgentes que cumplan simultáneamente los siguientes requisitos:

(...)

**3. Que no incluyan mercancías sobre las cuales existan restricciones legales o administrativas para su importación,** salvo cuando se trate de envíos que no constituyan expedición comercial. Se entenderá que se trata de envíos que no constituyen expediciones de carácter comercial, aquellos que no superen seis (6) unidades de la misma clase.

**4. Que no incluyan los bienes contemplados en el artículo 19 de la Ley 19 de 1978, aprobatoria del Acuerdo de la Unión Postal Universal.**

(...)” (Se resalta)

De tal modo que le asiste el deber a la DIAN de adelantar la investigación administrativa, atendiendo el debido proceso y la revisión de los medios existente para determinar si en efecto la investigada ha incurrido en las infracciones referidas.

## **2.6 CARGOS FORMULADOS POR LA PARTE DEMANDANTE**

### **2.6.1 Nulidad de los actos administrativos por falsa motivación.**

Sostiene la parte actora que los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad por indebida interpretación de la norma, violación al principio de buena fe y/o violación al derecho a la igualdad. Sostiene entonces que, la DIAN no tuvo en cuenta la legislación internacional que contiene principios básicos como el secreto de las comunicaciones postales y la inviolabilidad de los paquetes postales, lo cual se encuentra regulado en los artículos 24, 26, 27 y 28 de la Ley 1369 de 2009, así como que la obligación de abstenerse de enviar objetos prohibidos o peligrosos recae sobre el usuario del servicio postal y no sobre el operador.

Considera que el Intermediario de Tráfico Postal y Envíos Urgentes, en este caso, New Express, no es responsable del contenido de los paquetes postales, y por ello, al estar prohibido para el operador postal la apertura de paquetes postales, salvo orden de autoridad judicial, mal podría endilgarse responsabilidad por la comisión de infracciones que no está en posibilidad de cometer.

Manifiesta que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 1369 de 2009, los operadores están exentos de responsabilidad en el debido cumplimiento de sus obligaciones, por ejemplo, en los casos de incautación o decomiso, y por eso, una vez la autoridad aduanera realiza la revisión de los paquetes ingresados al país bajo la modalidad de tráfico postal, puede determinar si existen mercancías cuya importación se encuentra prohibida.

Sostiene que, no incurrió en ninguna de las posibles conductas infractoras, pues: i) en ningún momento cambió, ocultó o sustrajo las mercancías sujetas a control aduanero; ii) recibió el paquete postal cumpliendo a cabalidad el procedimiento establecido bajo el entendido de la inviolabilidad del mismo, para lo cual hizo la presentación de los documentos de transporte en el sistema informático donde se incluye la descripción genérica del contenido, según lo informado por el usuario y, iii) porque no es cierto que le corresponda conocer dicho contenido y las características del paquete, pues sólo le corresponde a la autoridad aduanera dicha verificación.

Hace alusión al principio de buena fe y señala que en virtud del mismo, debió tenerse en cuenta la documentación aportada como prueba y presumir su validez, pero no desconocerla de manera arbitraria. Así mismo, alude al principio de tipicidad para afirmar que la sanción impuesta equivale a un enriquecimiento sin causa para el Estado.

Señala que se vulneró el derecho a la igualdad, pues advierte que en otro proceso administrativo (IK 2013 2015 1835) adelantado contra Cargo Zone ETC, la entidad demandada procedió al archivo de la investigación en un caso idéntico al presente, por encontrarse que no se cometió la infracción, no obstante dicho documento no fue tenido en cuenta al momento de resolver la actuación administrativa que aquí se analiza.

### **2.6.2 Análisis del Juzgado.**

Para abordar el estudio de los cargos resulta necesario en primer lugar

recordar la conducta que fue imputada a la sociedad New Express Mail en la investigación administrativa y las normas que consideró la demandada, fueron vulneradas para imponer sanción demandada.

Así entonces, conforme lo probado en el proceso se tiene que mediante Requerimiento Especial Aduanero 788 del 15 de mayo de 2018, la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, formuló contra la sociedad New Express Mail S.A.S., la presunta comisión de la infracción aduanera contemplada en el numeral 3.7 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999. Frente a ello, A través de la Resolución 0996 del 25 de junio de 2018, la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, decidió sancionar a la sociedad hoy demandante por considerar que la infracción contenida en la norma descrita se había configurado, en tanto que, en el documento de transporte presentado a la autoridad aduanera se describía mercancía consistente en "GIFTS" y en la verificación física del contenido se encontró mercancía diferente, consistente en celulares, incumpliendo entonces su obligación como Intermediario de Tráfico Postal y Envíos Urgentes, de verificación de los paquetes, de informar las inconsistencias detectadas en los mismos y de identificar la mercancía en forma genérica.

Por tanto, señaló la entidad demandada que el investigado no observó sus obligaciones al almacenar las mercancías amparadas en la guía hija 516061 del 17 de diciembre de 2015, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en los numerales 3 y 4 del artículo 193 del Decreto 2685 de 1999, toda vez que la autoridad aduanera determinó que se trataba de una mercancía con restricción legal o administrativa.

Así mismo, en la Resolución 03-236-408-601-1566 del 06 de noviembre de 2018, que resolvió el recurso de reconsideración, la autoridad demandada indicó que en el ordenamiento que rige la materia existe un equilibrio entre los derechos y las obligaciones de quienes hacen uso de la modalidad de Tráfico Postal y envíos Urgente, por lo que, bajo el amparo de los derechos de los usuarios, el Intermediario de esta modalidad de tráfico postal, en todo caso cuenta con facultad de reconocimiento mediante instrumentos no invasivos, a efectos que puedan verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 193 del Decreto 2685 de 1999.

Precisado lo anterior, se reseñaran las normas que fundamentaron los actos administrativos demandados – vigentes para la época - y que fueron objeto de sanción:

Lo primero que se observa es que las disposiciones que determinaron la imposición de la sanción fueron precisamente el numeral 3.7 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999 y los numerales 3 y 4 del artículo 193 ídem, previamente transcritos, que establecen concordantemente que, constituye infracción aduanera leve por parte de los intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, entre otras, someter a esta modalidad mercancías que no cumplan requisitos como aquellas sobre las cuales existan restricciones legales o administrativas para su

importación, concretamente los bienes contemplados en el artículo 19 de la Ley 19 de 1978, aprobatoria del Acuerdo de la Unión Postal Universal.

Además, la autoridad aduanera sustentó su decisión, entre otras, en las normas que transcriben a continuación.

### **Decreto 2685 de 1999**

#### **"ARTICULO 196. PRESENTACIÓN DE DOCUMENTOS A LA ADUANA.**

<Artículo modificado por el artículo 19 del Decreto 1232 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Dentro de las doce (12) horas siguientes a la entrega del Manifiesto de Carga por parte del transportador, el intermediario de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes entregará a la autoridad aduanera el Manifiesto Expreso que comprende la relación total de los paquetes o envíos urgentes y los correspondientes documentos de transporte, que deben acompañar cada paquete.

**Las mercancías serán recibidas en la zona primaria aduanera por las empresas de mensajería especializada a las que vengán consignadas, quienes deberán verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 193 del presente decreto.**

<Inciso modificado por el artículo 11 del Decreto 390 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> **Este procedimiento lo llevarán a cabo las empresas de mensajería especializada al momento de recibir la carga en el área de inspección señalada por la autoridad e informarán los detalles de la carga efectivamente recibida y las inconsistencias frente al manifiesto expreso, diligenciando para ello la planilla de recepción a través de los servicios informáticos electrónicos.**

Todos los envíos urgentes, deberán estar rotulados con la indicación del nombre y dirección del remitente, nombre y dirección del consignatario, **descripción genérica de las mercancías**, valor y peso bruto del envío."

#### **ARTICULO 203. OBLIGACIONES DE LOS INTERMEDIARIOS DE LA MODALIDAD DE IMPORTACIÓN DE TRÁFICO POSTAL Y ENVÍOS URGENTES.**

Son obligaciones de los intermediarios de la modalidad de importación de tráfico postal y envíos urgentes, las siguientes:

a) <Literal modificado por el artículo 11 del Decreto 1470 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> **Recibir, almacenar y entregar los envíos de correspondencia, los envíos que lleguen al territorio nacional por la red oficial de correos y los envíos urgentes, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas aduaneras.**

(...)

k) <Literal adicionado por el artículo 11 del Decreto 1470 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> **Contar con los equipos de escáner**

**o de revisión no intrusiva necesarios para la verificación del contenido de los envíos ingresados al país y para la determinación del cumplimiento de los requisitos previstos para esta modalidad de importación.** (Resalta el Juzgado)

## **Decreto 2025 de 2015<sup>19</sup>**

**“Artículo 3º Disposiciones especiales para la importación. (...)**

**Parágrafo. No se permitirá la importación de teléfonos móviles inteligentes o teléfonos móviles celulares, o partes, bajo la modalidad tráfico postal y envíos urgentes.”** (Se resalta)

Estas disposiciones, analizadas en conjunto, establecen obligaciones en cabeza de la empresas de mensajería especializada que actúan como intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, como son, verificar mediante equipos de escáner o de revisión no intrusiva el contenido de los paquetes ingresados al país una vez las mercancías se reciben en la zona primaria aduanera – área de inspección señalada -, con el fin de determinar el cumplimiento de los requisitos legales establecidos para los paquetes postales y envíos de esta modalidad (artículo 193 Decreto 2685 de 1999), de manera que, de encontrarse alguna inconsistencia o anomalía, como por ejemplo, que lo declarado no corresponda con el contenido real del mismo, o que la mercancía sea de aquellas que tengan restricción para su importación, sea debidamente informado a la autoridad aduanera mediante la planilla dispuesta para ello.

En ese sentido, no es cierto lo enunciado por la demandante cuando afirma que la DIAN no tuvo en cuenta la legislación internacional que contiene principios básicos como el secreto de las comunicaciones postales y la inviolabilidad de los paquetes postales, y que no es el intermediario de tráfico postal y envíos urgentes el responsable frente al contenido de los paquetes postales, pues si bien, el Juzgado no desconoce la existencia del derecho al secreto e inviolabilidad de las comunicaciones postales o la obligación del usuario de abstenerse de enviar objetos prohibidos o peligrosos<sup>20</sup>, lo cierto es que la legislación aduanera de manera coherente con el Régimen de Protección de los usuarios de este servicio, estableció obligaciones precisas a cargo de los operadores de esta modalidad de envíos postales, de verificar precisamente que no se utilice este servicio para ingresar bienes al país que no se encuentren permitidos.

Además, cabe señalar que el reproche endilgado a la demandante por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, no fue porque este fuera responsable directo del contenido de los paquetes que transporta, sino porque le asiste responsabilidad en verificar que dicho contenido se ajuste a las disposiciones aduaneras e informar

---

<sup>19</sup> “Por el cual se establecen medidas para controlar la importación y exportación de teléfonos móviles inteligentes, teléfonos móviles celulares, y sus partes, clasificables en las subpartidas 8517.12.00.00 y 8517.70.00.00 del Arancel de Aduanas, se adiciona el Decreto 2685 de 1999 y se deroga el Decreto 2365 de 2012”

<sup>20</sup> Artículos 24 y 28 de la Ley 1369 de 2009.

cualquier incumplimiento que detecte frente a las mismas. Esto significa que, no puede confundir el operador de tráfico postal, la obligación que tiene el usuario de abstenerse de enviar objetos prohibidos, con las funciones propias aduanares que le asisten a este como empresa autorizada para intervenir en este tipo de operaciones.

Así, para este Despacho es claro que New Express Mail, en calidad de empresa de mensajería especializada intermediaria de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, frente a la operación descrita en los documentos de transporte que amparaban la mercancía descrita en la guía hija 516061 del 17 de diciembre de 2015, era el responsable de verificar en la zona primaria aduanera que esta estuviera rotulada, entre otras, con la descripción genérica del producto, pero además, su correspondencia real frente al contenido del paquete y el cumplimiento de los requisitos y restricciones frente a bienes no permitidos, para evitar su ingreso al país, informando dicha situación a la autoridad aduanera.

En ese sentido, cabe indicar que en ningún momento la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales exigió a la empresa de mensajería especializada la apertura de paquetes postales, por el contrario, lo que hizo fue reprochar la falta de utilización de los medios no intrusivos con los que debía contar, para verificar que la mercancía importada cumpliera los requisitos de ley.

Recuérdese entonces que, de acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, la operación aduanera que fue objeto de investigación contó con documentos de transporte como el manifiesto de Carga 116575006614610 del 18 de diciembre de 2015 y la guía hija 516061 del 17 de diciembre de 2015, donde se describía mercancía como "GIFTS", pero al verificar de manera física su contenido, la DIAN encontró que en realidad se trataba de un celular Huawei modelo U8665 IMEIS: 863496015145770 y 3584080303944111 y, un celular usado Samsung IMEI: 359642/05/300482/2; bienes estos que de conformidad con el parágrafo del artículo 3 del Decreto 2025 de 2015, contaban con restricción de importación bajo la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes, como estrategia para evitar el hurto de este tipo de dispositivos, así como su tráfico transnacional de acuerdo con los compromisos adquiridos en la Comunidad Andina de Naciones.

Tampoco es cierto, como sostiene la sociedad demandante, que los operadores están exentos de responsabilidad en el cumplimiento de sus obligaciones en los casos de incautación o decomiso, y por ello, le corresponde a la autoridad aduanera la revisión de los paquetes ingresados al país bajo la modalidad de tráfico postal, para determinar si existen mercancías cuya importación se encuentra prohibida, pues por un lado, el artículo 31 de la Ley 1369 de 2009<sup>21</sup>, citado en la

---

**21 "ARTÍCULO 31. EXENCIONES DE RESPONSABILIDAD DE LOS OPERADORES POSTALES.** Los Operadores Postales no serán responsables por el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o por la pérdida, expoliación o avería de los objetos postales en los siguientes casos:

1. Cuando el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o la pérdida, expoliación o avería del objeto postal se deba a fuerza mayor o caso fortuito.

demanda, se refiere concretamente a la responsabilidad por el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal, pérdida, expoliación o avería de los objetos postales, situación que ninguna relación guarda con lo acontecido en el presente caso, es decir, aquí no se está discutiendo responsabilidad alguna de New Express Mail frente a los usuarios del servicio postal, y por otro lado, porque el artículo 196 en concordancia con el 203 del Decreto 2685 de 1999, fijó en cabeza de las empresas de mensajería especializada recibir la mercancía en la zona primaria aduanera e inspeccionar la carga a través de equipos no intrusivos, para verificar su correspondencia con lo descrito en el manifiesto de carga y demás documentos de transporte, así como, que no se trate de mercancías sobre las cuales existan restricciones legales o administrativas para su importación.

Por lo anterior, se encuentra demostrado que la demandante si incurrió en la conducta infractora imputada por la autoridad administrativa, pues recibió el paquete postal incumpliendo el procedimiento establecido – el cual garantiza la inviolabilidad de las comunicaciones postales – en el sentido que no inspeccionó el contenido del mismo bajo los medios no intrusivos autorizados por la ley, no verificó que en el documento de transporte se declarará la descripción genérica del producto<sup>22</sup>, que esta correspondiera con lo realmente enviado y/o que no se tratara de mercancía con restricción o prohibición de importación.

Ahora bien, frente al principio de buena fe al que alude la demandante debe señalarse que este de ninguna manera implica que se deban presumir como ciertos o aceptarse de plano las pruebas que se aporten en el curso de un proceso administrativo o judicial, pues este tipo de acto procesal se encuentra reglado y para ello deben atenderse las disposiciones sobre la procedencia y valoración de los elementos probatorios, es decir, que en este caso, los documentos que dice la parte actora no fueron tenidos en cuenta, no debían aceptarse por sí solos, sino que tal y como hizo la DIAN, debían ser objeto de estudio sobre su pertinencia, utilidad y conducencia, para luego otorgar el valor probatorio que correspondiera.

Así mismo, debe indicarse que New Express Mail no cumplió con la carga procesal que le corresponde en relación con el cargo propuesto, en la medida que solo enunció de manera genérica el supuesto desconocimiento de pruebas aportadas en la investigación administrativa, sin indicar de manera concreta a cuales de estos se refería y su incidencia en la decisión, es decir, las razones por las cuales de haberse dado el valor que pretendía, lo decidido por la administración habría sido diametralmente diferente.

Lo mismo ocurre en relación con el alegado enriquecimiento sin justa causa, pues ningún argumento o prueba aportó para sustentar lo dicho,

---

2. Cuando el objeto postal haya sido incautado o decomisado de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley. (...)"

22 Debe señalarse que la descripción "gifts" (regalos), no cumple con ser una descripción general del producto.

por el contrario, conforme lo expuesto a lo largo de esta providencia lo enunciado por el apoderado de la sociedad demandante ha quedado desvirtuado pues se logró determinar la ocurrencia de la infracción por la cual se impuso la sanción debatida.

El último argumento expuesto por la parte actora se refiere a la presunta vulneración al derecho a la igualdad, pues relata que en otro proceso administrativo (IK 2013 2015 1835) adelantado contra Cargo Zone ETC, la entidad demandada procedió al archivo de la investigación en un caso idéntico al presente, por encontrarse que no se cometió la infracción, no obstante, en el presente caso se apartó de dicha postura y resolvió de manera diferente.

El Juzgado despacha desfavorablemente dicha consideración pues analizado el contenido del auto de archivo al que alude New Express, se observa que el caso allí analizado presenta elementos fácticos distintos al presente asunto, los cuales constituyeron el sustento principal de la decisión de dar por terminada la investigación administrativa. Estos hechos fueron que, i) la imputación de cargos se había realizado por el presunto ocultamiento o sustracción de control aduanero por parte del intermediario postal, situación que en este caso no fue imputada a la demandante y, ii) que no se había materializado la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes pues la incautación del elemento o mercancía prohibida había ocurrido antes de la oportunidad que tenía el intermediario de verificar e inspeccionar el contenido de los paquetes, es decir, antes que el transportador hubiese entregado los paquetes a la empresa de mensajería especializada, situación que tampoco aconteció en sub iudice, pues de acuerdo con lo probado se tiene que la mercancía sobre la cual se determinó la existencia de restricciones para su importación fue recibida en la zona aduanera primaria por parte de New Express Mail, sin que esta hubiera efectuado la respectiva inspección a lo declarado en los documentos de transporte.

En conclusión, el Juzgado observa que la sociedad demandante en la demanda no expone ningún argumento sólido tendiente a desvirtuar los argumentos de fondo que motivaron las resoluciones 1-03-241-201-673-0-0996 del 25 de junio de 2018 y 03-236-408-601-1566 del 06 de noviembre del mismo año, así como tampoco aportó prueba que conduzca a determinar el cargo de nulidad propuesto.

Por lo tanto, se negarán las pretensiones de la demanda y se condenará en costas a la parte actora de acuerdo con lo que expondrá a continuación.

## **2.7 Condena en costas.**

Por último, el Despacho señala que en atención a lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, el criterio para la imposición de costas debe ser el objetivo, por tanto, teniendo en cuenta lo previsto en el numeral 1 del artículo 365 del CGP, y como quiera que la sentencia es desfavorable a las pretensiones de la demanda, se condenará en costas a la sociedad New Express Mail.

Radicación: 11001-3334 -003-2019-00109-00  
Demandante: New Express Mail S.A.  
Demandada: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Asunto: Sentencia de primera instancia

De igual manera, toda vez que en la sentencia debe fijarse el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, dado el valor de las pretensiones de la demanda que tienen un contenido pecuniario (\$4.510.450) el Despacho fijará por dicho concepto la suma de \$225.520, equivalente al 5% de la cuantía de la demanda y de la pretensión económica, teniendo en cuenta lo normado en el artículo 5 del Acuerdo PSAA16 – 10554 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; norma aplicable por cuanto la demanda fue presentada con posterioridad al 5 de agosto de 2016, fecha en la que entró en vigencia. Así mismo, porque el Despacho advierte una gestión diligente de los apoderados de la extremo pasivo, pero también teniendo en cuenta la duración del proceso (casi tres años).

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, sección primera**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

#### **FALLA:**

**PRIMERO:** **Negar** las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas.

**SEGUNDO. Condenar en costas** a la parte demandante, en los términos de los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso, aplicables por remisión expresa del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Por Secretaría, liquídense las costas a que haya lugar, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

Así mismo, fijar la suma de \$225.520, equivalente al 5% de la cuantía de la demanda y de la pretensión económica, por concepto de agencias en derecho a favor de la parte demandada, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 del Acuerdo PSSAA16 – 10554 proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

**TERCERO.** Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones en el sistema de gestión Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**EDNA PAOLA RODRIGUEZ RIBERO**  
Jueza

D.C.R.P.